

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Pelaksanaan Pemilihan Umum (pemilu) merupakan salah satu perwujudan Demokrasi di Indonesia yang paling nyata disaksikan. Melalui pemilu, seluruh lapisan masyarakat memiliki peran masing-masing dalam kontestasinya. Masyarakat yang mencalonkan diri akan berada diposisi calon yang akan berusaha meyakinkan masyarakat untuk memilih dan mendukungnya, sedangkan pemilih akan memilih calon-calon yang dianggap layak untuk mengisi jabatan politis satu periode jabatan. Selain peserta dan pemilih, tentu ada panitia yang akan memastikan pemilu terlaksana dengan baik dan sesuai dengan harapan demokrasi Indonesia. Berdasarkan Pasal 22E ayat (1) yang kemudian diatur dalam Pasal 2 Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2003 menyebutkan bahwa pemilu Indonesia berasaskan Langsung, umum bebas, rahasia jujur dan adil.¹ Kemudian, sesuai perkembangan Pemilu di Indonesia Pemilihan Kepala Daerah pun dilaksanakan secara langsung juga. Awalnya, Kepala Daerah yang dipilih oleh DPRD berubah menjadi pemilihan langsung oleh rakyat. Tindakan tersebut juga salah satu langkah maju dengan memberikan hak penuh kepada rakyat untuk memilih pemimpin daerahnya secara langsung.

Pemilihan Kepala Daerah (Pilkada) tahun 2020 diselenggarakan serentak di seluruh Indonesia. Landasan Pilkada tahun 2020 adalah Undang-Undang Nomor 6

¹ Pangi Syarwi Chaniago, "Mempertahankan Pilkada Langsung," *Polinteir* 2, no. 1 (2016): 34.

Tahun 2020 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2020 tentang perubahan ketiga Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 tentang Pemilihan Gubernur, Bupati dan Walikota. Pelaksanaan Pilkada tahun 2020 diadakan pada masa Covid-19 sehingga Pilkada yang awalnya diadakan bulan September diubah menjadi November 2020 sesuai dengan Keputusan Presiden (Kepres) Nomor 22 Tahun 2020. Memberikan hak kepada rakyat untuk memilih langsung kepala daerahnya ini adalah langkah maju dalam segi demokrasi dan kedaulatan rakyat. Pilkada langsung kemudian menjadi langkah untuk penguatan politik lokal yang sebelumnya terpusat di masa pemerintahan Presiden Soeharto. Melalui Pilkada, aktor-aktor lokal kembali diberi kesempatan untuk menunjukkan kemampuan memimpin daerahnya masing-masing. Secara kultural, tentu putra-putri daerah akan lebih paham mengenai potensi dan kelemahan yang dimiliki daerahnya. Sehingga, melalui Pilkada putra-putri daerah diharapkan mampu memberikan dampak positif untuk pembangunan daerah kedepannya.

Pilkada secara langsung kemudian mendapat dukungan dari berbagai ahli yang menganggap Pilkada perlu dalam proses demokrasi Indonesia. Pertama adalah Joko J. Prihatmoko pada tahun 2005 menjelaskan bahwa Pilkada langsung dinilai sebagai perwujudan pengembalian “hak-hak dasar” masyarakat di daerah dengan memberikan kewenangan yang utuh.² Kemudian Dahl pada tahun 1971 juga menganggap dalam konteks konsolidasi dan penguatan demokrasi, Pilkada menjadi

² Suparno, “Pemilihan Kepala Daerah Langsung Kelebihan Dan Kekurangannya,” *Mimbar Administrasi* 2, no. 1 (2018): 2.

pilar dalam memperkuat bangunan demokrasi secara nasional dan masih banyak tokoh lainnya.³

Selanjutnya, pelaksanaan Pilkada tentu memiliki fungsi dan target yang akan dicapainya, sehingga masyarakat dengan jelas tau apa yang sedang mereka laksanakan dan atas tujuan apa mereka melakukan hal itu. Berikut adalah fungsi dari pelaksanaan Pilkada secara langsung:⁴

1. Memilih kepala daerah sesuai dengan kehendak bersama masyarakat di daerah sehingga diharapkan dapat memahami dan mewujudkan kehendak masyarakat di daerah.
2. Melalui Pilkada diharapkan pilihan masyarakat di daerah didasarkan pada misi, visi, program, serta kualitas dan integritas calon kepala daerah, yang sangat menentukan keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan di daerah.
3. Pilkada merupakan sarana pertanggungjawaban sekaligus sarana evaluasi dan kontrol publik secara politik terhadap seorang kepala daerah dan kekuatan politik yang menopang. Berdasarkan hal itu, Pilkada sebagai bagian dari pemilu harus dilaksanakan secara demokratis sehingga betul-betul dapat memenuhi peran dan fungsi tersebut. Pelanggaran dan kelemahan yang dapat menyesatkan atau membiaskan esensi demokrasi dalam Pilkada harus diperbaiki dan dicegah.

Tentunya hal-hal yang dijelaskan diatas adalah harapan-harapan capaian yang akan terjadi jika pilkada dilaksanakan secara semastinya. Akan tetapi, politik

³ *Ibid.*

⁴ *Ibid.*, 3.

lokal pun memiliki kelemahan-kelemahan sehingga kontestasi Pilkada tidak berjalan secara maksimal. Menjadi kepala daerah merupakan salah satu kebanggaan sosial yang meninggikan status sosial diantara masyarakat. Para elit lokal berlomba-lomba untuk menjadi kepala daerah guna mendapatkan status sosial terhormat tersebut. Selanjutnya, elit lokal pun mengincar jabatan untuk melakukan eksploitasi demi kepentingan-kepentingan pribadi dalam masa jabatannya. Hal ini dilatarbelakangi dengan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 ayat 2 yang menyatakan bahwa “Pemerintah daerah melaksanakan urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan oleh pemerintah pusat menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah dengan berdasar atas asas tugas pembantuan”.⁵ Penjelasan ini menguatkan bahwa para kepala daerah diberi kebebasan mengemban tugas secara mandiri akan wilayah-wilayahnya sesuai dengan asas tugas yang diberikan pemerintah pusat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014, setiap kepala daerah bebas mengemban tugas untuk urusan daerahnya. Tekanan dari pusat berkurang, sehingga menjalankan misi urusan-urusan pribadi dalam jabatan publik begitu terbuka di daerah. Dengan begitu, elit-elit lokal berloma-lomba untuk menjadi pemenang Pilkada dengan menggelontarkan sumber daya yang begitu besar (uang, tenaga, media dan lain-lain) dan bahkan banyak yang melakukan kecurangan-kecurangan untuk memenangkan Pilkada.

⁵ Salmon Bihuku, “Urusan Pemerintahan Konkuren Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah,” Selengkapnya di <https://ejournal.unsrat.ac.id/index.php/administratum/article/view/20331>. Diakses pada 11 Juni 2023 Pukul 18.45 WIB.

Kecurangan Pilkada bisa terjadi sejak awal perencanaan, persiapan, hingga perhitungan suara. Kecurangan yang terjadi diawal biasanya adalah hal-hal yang berkaitan dengan administrasi, baik yang dilakukan calon maupun pemilih.⁶ Dalam pelanggaran ini, umumnya kecurangan yang dilakukan adalah pendataan Daftar Pemilih Tetap (DPT) yang tidak tepat. Pemilih yang sudah memiliki hak memilih, belum masuk dalam daftar DPT. Kemudian, ditemukan juga kasus pemilih yang sudah meninggal masih terdaftar dalam DPT. Hal ini tentu berdampak besar bagi perolehan suara, karena setiap warga negara memiliki hak yang sama untuk menentukan pilihannya dalam proses pemilu. Kemudian, pelanggaran yang berkaitan dengan sengketa hasil pemilu adalah hal-hal yang berkaitan dengan perhitungan suara, penetapan calon terpilih hingga sengketa hasil pemilihan.⁷ Pelanggaran tentang sengketa hasil pemilu ini dijelaskan dalam Pasal 5 ayat (3) Undang-Undang Pilkada, yang menyatakan bahwa Pilkada diawali dengan tahapan pelaksanaan pemungutan suara dilakukan, penghitungan suara dan rekapitulasi hasil penghitungan suara, penetapan calon terpilih, penyelesaian pelanggaran dan sengketa hasil pemilihan.⁸

Pelanggaran sengketa hasil pemilu umumnya dilakukan layaknya bursa lelang, yang mana para elit saling jual beli suara disaat penghitungan hasil suara. Calon yang butuh suara akan membeli suara dari calon dengan perolehan suara minim dari partai partainya. Hal ini kemudian terjadi dalam kasus di tingkat partai

⁶ Rony Febriani Daud dan Slamet Haryadi, "Membangun Citra Positif Masyarakat Terhadap Penyelesaian Sengketa Pilkada Dalam Upaya Memperkuat Legitimasi," *Jurnal of election and Leadership* (n.d.): 102.

⁷ Bihuku, "Urusan Pemerintahan Konkuren Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah."

⁸ Ibid.

yang lebih besar sekalipun. Selanjutnya, kecurangan ini juga bisa dilakukan dengan menjalin kerjasama dengan penyelenggara Pilkada dengan mengubah hasil suara sesuai dengan yang diinginkan oleh calon yang terlibat. Kemudian, para calon yang merasa dicurangi bisa mengajukan gugatan kepada Mahkamah Konstitusi (MK) beserta bukti-bukti pendukung kecurangan. Berdasarkan kriteria-kriteria kecurangan yang dipaparkan diatas, terjadi suatu pelanggaran Pilkada yang terjadi pada Pilkada Mandailing Natal (Madina) tahun 2020. Pelanggaran yang terjadi kemudian menyebabkan Pemungutan Suara Ulang (PSU) pada Pilkada di Kabupaten Mandailing Natal tahun 2020. Pemungutan Suara Ulang terindikasi terjadi karena adanya kecurangan terkait pelanggaran pidana dengan jenis pelanggaran sengketa hasil pemilu.

Hasil akhir suara Pemilihan Umum tidak selalu didapatkan setelah pemilihan berlangsung. Terdapat suatu fenomena yang seringkali terjadi ketika perolehan hasil suara diumumkan. Fenomena tersebut merupakan Pemungutan Suara Ulang (PSU), yaitu merupakan proses pengulangan kembali pemungutan suara di tingkat TPS. PSU diadakan apabila dalam suatu TPS terbukti melakukan tindakan-tindakan kecurangan dalam penentuan hasil pemilu. Menurut Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota menyebutkan : (1) Pemungutan Suara di Tempat Pemungutan Suara dapat diulang jika terjadi gangguan keamanan yang mengakibatkan hasil pemungutan suara tidak dapat digunakan atau penghitungan suara tidak dapat dilakukan.⁹

⁹ Robi Ardianto, "Bawaslu Rekomendasikan 58 TPS Pemungutan Ulang Dan 48 TPS Penghitungan Suara Ulang," Selengkapnya di <https://www.bawaslu.go.id/id/berita/bawaslu-rekomendasikan-58-tps-pemungutan-ulang-dan-48-tps-penghitungan-suara-ulang>. Diakses pada 11 Juni 2023 Pukul 21.03 WIB.

Dapat dipahami bahwa pemilihan suara ulang merupakan fenomena yang terjadi dalam Pemilihan Umum yang disebabkan oleh pelanggaran-pelanggaran yang menyalahi aturan Pemilihan Umum. Kemudian, pelanggaran-pelanggaran yang dimaksud dijelaskan dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2016 Tentang Pemilihan Gubernur, Bupati, dan Walikota pasal 112 ayat 2 yang berbunyi :
Pemungutan suara di TPS dapat diulang jika dari hasil penelitian dan pemeriksaan Panwas Kecamatan terbukti terdapat satu atau lebih keadaan berikut :¹⁰

1. Pembukaan kotak suara dan/ atau berkas pemungutan dan penghitungan suara tidak dilakukan menurut tata cara yang ditetapkan dalam perundang-undangan.
2. Petugas KPPS meminta pemilih memberikan tanda khusus, menandatangani, atau menuliskan nama atau alamat, pada surat suara yang sudah digunakan.
3. Petugas KPPS merusak lebih dari satu surat suara yang sudah digunakan oleh pemilih sehingga surat suara tersebut menjadi tidak sah.
4. lebih dari seorang pemilih yang memberikan hak pilihnya lebih dari satu kali pada TPS yang sama atau berbeda; dan/atau
5. lebih dari seorang pemilih yang tidak terdaftar sebagai pemilih mendapat kesempatan memberikan suara di TPS.

Berdasarkan poin-poin diatas ini setiap pemungutan suara ulang di daerah-daerah tentu memiliki kasus masing-masing. Menurut peneliti kecurangan-kecurangan ini terjadi karena adanya kesempatan untuk melakukan tindakan

¹⁰ Ibid. Diakses pada 16 Februari 2023

tersebut. Setiap individu maupun kelompok yang melakukan kecurangan layak mendapatkan ganjaran yang setimpal dan mampu memberikan efek jera. Akibat yang ditimbulkan pelanggaran-pelanggaran semacam ini akan banyak merugikan negara, seperti pembiayaan, waktu penyelenggaraan dan bahkan mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap penyelenggaraan pemilu di Indonesia.

Pada pelaksanaan Pilkada di Kabupaten Mandailing Natal Tahun 2020, salah satu penyebab PSU adalah pencoblosan surat suara oleh ketua dan anggota KPPS di TPS 001 dan 002 Desa Kampung Baru, Kecamatan Panyabungan Utara.¹¹ Pencoblosan surat suara yang dilakukan oleh ketua dan anggota KPPS 001 dan 002 Desa Kampung Baru dilakukan atas permintaan langsung dari Kepala Desa Kampung Baru.¹² Pada pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Mandailing Natal Tahun 2020, seluruh kepala desa di Kabupaten Mandailing Natal mendukung pasangan Dahlan-Aswin, dan menyatakan dukungannya kepada pasangan tersebut. Kontribusi yang dilakukan oleh para kepala desa salah satunya adalah menjadi tim sukses pasangan Dahlan-Aswin. Kejadian ini terjadi hampir di setiap kecamatan, dan salah satunya adalah Panyabungan Utara. Csmst Panyabungan Utara terlibat sebagai salah satu bagian dari tim kemenangan Dahlan yang juga memberikan intruksi kepada bawahannya di desa dan salah satunya adalah Kepala Desa Kampung Baru.

Setiap kepala desa di Kabupaten Mandailing Natal memang memiliki kedekatan personal dengan pasangan nomor urut 2 terutama dengan Dahlan yang

¹¹ Linda Mora, "Uang Dalam Kontestasi Politik Studi Tentang Praktik Politik Uang Pada Pilkada Tahun 2020 Di Kabupaten Mandailing Natal". Tesis Fakultas Ilmu Sosial Dan Ilmu Politik Universitas Andalas. 2023. Hlm 9

¹² *Ibid*, hlm 86

sebelumnya menjabat sebagai bupati. Atas dasar kedekatan personal dengan Dahlan, Kepala Desa Kampung Baru berupaya dengan berbagai cara untuk memenangkan Dahlan-Aswin di desanya. Salah satu upaya yang dilakukan oleh Kepala Desa Kampung Baru adalah melalui jalan ekstrim yaitu melalui tindakan pelanggaran pemilu. Hubungan emosional yang terjalin antara calon nomor urut 2 dengan Kepala Desa Kampung Baru menyebabkan kepala desa melakukan tindakan kecurangan dalam pelaksanaan Pilkada Madina 2020.¹³ Hubungan yang terjalin antara Kepala Desa Kampung Baru dengan pasangan Dahlan-Aswin adalah Patron dan Klien.¹⁴ Pada pelaksanaan Pilkada Madina tahun 2020, Dahlan berposisi sebagai patron, sedangkan Kepala Desa Kampung Baru adalah Klien dari Dahlan Nasution sebagai petahana.

Pada saat proses Pilkada Madina tahun 2020 Dahlan memanfaatkan birokrasi untuk memenangkan pencalonannya.¹⁵ Upaya yang dilakukan Dahlan dalam memanfaatkan birokrasi adalah melalui intruksi langsung kepada birokrat dan camat-camat di Madina. Selain itu, Dahlan juga memberikan tekanan kepada para birokrat dan camat di Madina, dan salah satunya adalah Camat Panyabungan Utara. Camat Panyabungan Utara mendapat intruksi dari Dahlan untuk memenangkan pasangan Dahlan-Aswin di Kecamatan Panyabungan Utara. Kemudian, sebagai bentuk respon dari intruksi tersebut, Camat Panyabungan Utara menyampaikan informasi dari Dahlan kepada para kepala desa di Panyabungan Utara untuk sama-sama memenangkan Dahlan di desanya masing-masing. Intruksi

¹³ *Ibid*, hlm 86

¹⁴ *Ibid*, hlm 117

¹⁵ *Ibid*, hlm 119

yang diberikan oleh camat tersebut kemudian disampaikan juga oleh para kepala desa kepada bawahannya, yaitu aparat desa. Sebagai respon atas perintah camat tersebut, maka Kepala Desa Kampung Baru mengarahkan masyarakatnya untuk memenangkan pasangan Dahlan-Aswin di desanya.

Mengenai teknis pemenangan, para kepala desa tidak mendapat arahan khusus dari pasangan Dahlan-Aswin. Point penting dari arahan dari pasangan Dahlan-Aswin adalah memenangkan pasangan Dahlan-Aswin di desa masing-masing. Sehingga, respon dari masing-masing kepala desa atas intruksi tersebut berbeda-beda yaitu dengan cara masing-masing. Kemudian, Kepala Desa Kampung Baru memilih cara untuk mobilisasi rakyatnya.¹⁶ Akan tetapi, cara tersebut kurang efektif, karena masyarakat Desa Kampung Baru memiliki kesadaran politik yang rendah. Kemudian Kepala Desa Kampung Baru memilih cara lain yaitu dengan melakukan tindakan pembelian suara terhadap sisa suara yang masih banyak.

Tingkat kelayakan dan kerja keras dari tim sukses nomor urut 2 ini tentu terjadi bukan tanpa alasan. Pihak-Pihak yang terlibat dalam tim pemenangan ini tentu memiliki tujuan masing-masing dengan sama-sama mencari keuntungan. Pihak-Pihak yang terlibat ini tentu telah memiliki jalinan kerjasama ataupun relasi kuasa yang jelas dari atasan ke bawahan. Kemudian, dalam kontestasi Pilkada Madina tahun 2020 ini, masing-masing aktor menjalankan perannya masing-masing sesuai dengan topoksinya. Berdasarkan data di atas, dapat dipahami bahwa aktor yang terlibat menjalankan berbagai peran untuk memenangkan kontestannya.

¹⁶ *Ibid*, hlm 119

Berdasarkan hal tersebut, peneliti tertarik untuk meneliti relasi kuasa dalam pelaksanaan Pilkada Madina tahun 2020 di Desa Kampung Baru. Penelitian mengenai relasi kuasa telah banyak diteliti oleh peneliti sebelumnya. Umumnya penelitian terdahulu membahas mengenai relasi kuasa dalam suatu kebijakan, baik nasional maupun lokal. Beberapa penelitian terkait yaitu pertama, yang dilakukan oleh Lusi Andriyani (2023) dengan judul “Relasi Kuasa Pemerintah Surabaya dalam Pemenuhan Ruang Terbuka Hijau”.¹⁷ Penelitian ini menjelaskan bahwa pada proses pengelolaan Ruang Terbuka Hijau di Kota Surabaya terjadi berbagai masalah karena kebijakan tersebut bertolak belakang dengan keselamatan lingkungan. Kemudian, kebijakan ini terjadi atas peran besar pihak swasta sebagai pemilik modal pengelola, sehingga dalam kebijakan tersebut pihak pemerintah lebih mementingkan kepentingan kapitalis dibanding masyarakat dan keselamatan lingkungan.

Kedua, penelitian yang dilakukan oleh Muhamad Nastain dan Catur Nugroho (2022) dengan judul “Relasi Kuasa dan Suara : Politik Patron Klien Pada Pilkada Langsung di Kabupaten Grobogan 2020”.¹⁸ Penelitian ini menjelaskan bahwa relasi kuasa yang terjalin di Kabupaten Grobogan memiliki dua kepentingan, yaitu secara personal dan sosial. Selain pada masa Pilkada, Bupati petahana memang telah memiliki hubungan baik dengan aparat birokrasi serta masyarakat sebagai pemilih. Praktek balas budi menjadi penyebab terjadinya Patron Klien di Kabupaten Grobogan. Hal ini didasari dengan berbagai bantuan sosial dan ekonomi

¹⁷ Lusi Andriyani, “Relasi Kuasa Pemerintah Surabaya Dalam Pemenuhan Ruang Terbuka Hijau”. *Jurnal Ilmiah Ilmu Pemerintahan* (8), No 1. 2023

¹⁸ Muhamad Nastain' & Catur Nugroho, “Relasi Kuasa dan Suara: Politik Patron Klien Pada Pilkada Langsung di Kabupaten Grobogan 2020”. *Jurnal Ilmu Politik* (13), no 1. 2022

yang diberikan oleh bupati petahana. Oleh karena itu, relasi kuasa antara bupati, kepala desa, serta pemilih disimpulkan sebagai hal yang positif karena sama-sama memberikan keuntungan yang berkelanjutan.

Ketiga adalah penelitian yang dilakukan oleh Teguh Anggoro (2019) dengan judul “Politik Patronase dan Klientalisme Purnawirawan TNI Pada Pemilu Legislatif”.¹⁹ Pada penelitian ini, dijelaskan bahwa purnawiran yang mencalonkan diri sebagai anggota legislatif masih banyak menggunakan cara patron sebagai alat kampanye. Calon-Calon dari purnawirawan rutin memberikan kartu-kartu pembantu kepada masyarakat, memberikan bantuan tunai maupun alat, serta menipkan barang-barang yang berguna bagi kehidupan sosial. Para purnawirawan juga memanfaatkan jejaring masyarakat dengan memberikan pemberitaan yang baik-baik kepada masyarakat selama bertugas di desa-desa sebagai bentuk klientalisme dengan masyarakat desa.

Keempat adalah penelitian yang dilakukan oleh Rika Yanita Susanti dan Khairul Fahmi (2022) dengan judul “Relasi Birokrat dan Politisi dalam Pilkada Gubernur Sumatera Barat Tahun 2020”.²⁰ Penelitian ini menjelaskan bahwa Pada Pemilihan Gubernur Sumatera Barat Tahun 2020 terdapat hingga 64 Aparatur Sipil Negara (ASN) yang memihak kepada salah satu calon, yaitu pasangan Mahyeldi-Audy. Keberpihakan dari ASN ini bertujuan untuk mempertahankan kekuasaan hingga kenaikan pangkat. Selain hubungan klientalisme sesama aktor, partai politik juga memiliki pengaruh besar dalam proses klientalisme Pemilihan Gubernur

¹⁹ Teguh Anggoro, “Politik Patronase Dan Klientalisme Purnawirawan Tni Pada Pemilu Legislatif”. *Jurnal Ilmu Pemerintahan* (4), No 1. 2019

²⁰ Rika Yanita Susanti dan Khairul Fahmi, “Relasi Birokrat dan Gubernur dalam Pilkada Sumatera Barat Tahun 2020”. *Jurnal Agama dan Masyarakat Indonesia* (4), no 1. 2022

Sumatera Barat Tahun 2020. Partai Keadilan Sejahtera (PKS) menjadi tempat bernaung para aktor-aktor tersebut, karena PKS banyak menaungi politisi hingga birokrat di lingkungan kantor Gubernur Sumatera Barat.

Kelima adalah penelitian yang dilakukan oleh Rizki Herdi Kurniawan (2023) dengan judul “Patronase dan Klientalisme dalam Dukungan Politik Tuanku Tarekat Syathariyah Pada Pilkada di Sumatera Barat”.²¹ Penelitian ini menjelaskan bahwa pada kontestasi pemilihan Gubernur Sumatera Barat Tahun 2020 Tuanku Tarekat di Padang Pariaman turut andil memberikan dukungan kepada salah satu calon. Kemudian, dukungan yang diberikan oleh Tuanku Tarekat ini adalah sebagai perwujudan Patronase yang diberikan oleh calon tersebut. Calon gubernur memberikan berbagai fasilitas dan kemudahan kepada Tuanku Tarekat dan pesantrennya yang dibarengi oleh politik uang. Kemudian, Tuanku Tarekat membalas dengan memberi dukungan bersama santri-santrinya atas dasar klientalisme antara Tuanku Tarekat sebagai pimpinan dan santri sebagai murid yang mengabdikan.

Berdasarkan beberapa penelitian terdahulu yang peneliti jelaskan diatas, maka dapat di pahami bahwa terjadi kesamaan dan perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian ini. Kesamaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian yang dilakukan peneliti adalah pada aspek fokus dari penelitian, yaitu sama-sama membahas mengenai relasi yang terjalin diantara aktor-aktor kepentingan. Kemudian, perbedaan antara penelitian terdahulu dengan penelitian

²¹ Rizki Herdi Kurniawan, “Patronase Dan Klientelisme Dalam Dukungan Politik Tuanku Tarekat Syathariyah Pada Pilkada Di Sumatera Barat”. Lembaga Penelitian Dan Penerbitan Hasil Penelitian Ensiklopedia (5), No 1. 2023

ini adalah, bahwa pada penelitian terdahulu banyak membahas hubungan aktor yang telah terjalin lama dengan komunikasi yang telah berjalan baik. Akan tetapi pada penelitian ini, peneliti fokus melihat relasi kuasa yang menyebabkan terjadinya pelanggaran Pemilihan Kepala Daerah di Desa Kampung Baru yang terjadi secara spontanitas. Peneliti ingin memahami relasi kuasa antara aktor-aktor dibalik politik uang yang terjadi pada TPS 001 dan 002 Desa Kampung Baru Kecamatan Panyabungan Utara.

1.2 Rumusan Masalah

Pada Pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Mandailing Natal terjadi kecurangan Pemilihan Umum berupa politik uang di TPS 001 dan TPS 002 Desa Kampung Baru Kecamatan Panyabungan Utara.²² Politik Uang di TPS 001 dan TPS 002 Desa Kampung Baru terjadi pada saat Pilkada berlangsung. Awalnya, pelaksanaan Pilkada Madina berjalan lancar tanpa adanya hambatan yang ditemukan di lapangan. Kemudian, setelah hasil rekapitulasi suara diumumkan, terjadi gugatan yang dilakukan oleh pasangan nomor urut satu yaitu Sukhairi-Atika. Pasangan Sukhairi-Atika menyatakan bahwa telah terjadi kecurangan berupa politik uang di TPS 001 dan 002 Desa Kampung Baru Kecamatan Panyabungan Utara.

Hal tersebut kemudian di benarkan oleh Fadhilah Syarif yang menyatakan bahwa “Seluruh Tahapan Pilkada di Kabupaten Mandailing Natal ini awalnya berjalan lancar, tetapi setelah hasil rekapitulasi penghitungan suara kita umumkan,

²² Linda Mora, *opcit*, hlm 9

maka terdengarlah riak-riak ditengah masyarakat bahwa calon 01 mengajukan gugatan ke MK. ²³Gugatan itu didasarkan atas kecurangan yang dilakukan petahana yaitu pasangan Dahlan-Aswin. Petahana dituduh melakukan jual beli suara dengan petugas KPPS di Desa Kampung Baru. Kecurangan dalam Pilkada Madina tahun 2020 yang terjadi di Desa Kampung Baru ternyata terjadi dikedua TPS desa tersebut.

Kecurangan Pilkada yang terjadi di Desa Kampung Baru langsung dilakukan oleh ketua dan anggota PPS. Tindakan yang dilakukan adalah dengan mencoblos secara sepihak surat suara berlebih sebanyak 400 suara. ²⁴ Masing-Masing TPS memiliki kuota 200 surat suara, kemudian surat suara dihargai Rp 30.000/suara. Surat suara yang dibeli tersebut kemudian dijanjikan akan dibayar setelah Pilkada berakhir. Menurut pengakuan ketua PPS Desa Kampung baru menyatakan bahwa “Proses pelaksanaan Pilkada di Kabupaten Mandailing Natal Tahun 2020 di TPS 001 dan TPS 002 Desa Kampung Baru berjalan dengan lancar, namun partisipasi masyarakat sangat minim hanya sekitar 27% saja.”²⁵

Masyarakat enggan datang ke TPS karena terlalu berpikir pragmatis. Akibat rendahnya kehadiran pemilih di TPS, maka dianggap sebagai peluang yang harus di manfaatkan oleh tim pemenangan Dahlan-Aswin. Melihat peluang tersebut, tim pemenangan Dahlan-Aswin merencanakan pembelian surat suara yang masih banyak tersisa. Setelah melakukan negosiasi, tim pemenangan menajlin

²³ *Ibid*, hlm 76

²⁴ *Ibid*, hlm 86

²⁵ *Ibid*, hlm 84

kesepakatan dengan penyelenggara di TPS, dan terjadilah jual beli kertas suara oleh KPPS dengan tim dari pasangan Dahlan-Aswin. Setelah kesepakatan didapatkan dari kedua belah pihak, maka penyelenggara KPPS kemudian mencoblos surat suara yang tidak digunakan. Berdasarkan pengakuan dari Ketua PPS tersebut, dapat dipahami bahwa masyarakat Desa Kampung Baru sejak awal memang memiliki partisipasi yang rendah dalam setiap pemilihan. Masyarakat cenderung mengabaikan pemilihan yang berlangsung dan masih menganggap bahwa pemilu bukan hal yang penting. Partisipasi masyarakat Desa Kampung Baru sangat rendah, karena hanya mencoblos 227 suara dari 884 pemilih.²⁶ Sehingga jumlah surat suara yang masih banyak tersebut disadari dan coba dimanfaatkan oleh tim sukses pasangan Dahlan-Aswin.

Pada awalnya, anggota KPPS menolak tawaran yang diberikan oleh tim pemenangan Dahlan-Aswin. Penyelenggara KPPS masih tetap pada prinsip independennya, dan tidak bersedia menerima ajakan untuk melakukan tindakan curang tersebut. Akan tetapi, tim pemenangan dari Dahlan-Aswin tidak habis akal dan terus memberikan penawarannya kepada penyelenggara KPPS. Setelah negosiasi semakin panjang, akhirnya anggota KPPS 001 luluh dan menyerahkan sepenuhnya keputusan kepada Ketua PPS 001 Desa Kampung Baru. Anggota KPPS 001 merekomendasikan kepada tim pemenangan Dahlan-Aswin untuk menghubungi ketua PPS mereka melalui telepon. Kemudian, tim sukses pasangan

²⁶ *Ibid*, hlm 84

Dahlan-Aswin menerima saran tersebut, dan langsung menghubungi ketua PPS 001 Desa Kampung Baru.

Ketua PPS 001 kemudian menerima ajakan tersebut, dan langsung memberikan intruksi kepada anggotanya untuk sama-sama mencoblos suara yang belum terpakai sebanyak 200 suara. Pada saat negosiasi, Ketua PPS dan tim pemenangan Dahlan-Aswin sepakat harga untuk satu lembar surat suara adalah sebesar Rp 30.000. Kemudian, surat suara yang dicoblos untuk TPS 001 adalah sebanyak 200 suara, dan mereka akan menerima uang sebanyak Rp 6.000.000 dari tim pemenangan Dahlan-Aswin. Kemudian, setelah berhasil meyakinkan penyelenggara KPPS di TPS 001, tim pemenangan Dahlan-Aswin melanjutkan negosiasi dengan penyelenggara KPPS di TPS 002. Surat suara yang tersisa di TPS 002 juga masih banyak, sama halnya dengan TPS 001. Tim pemenangan Dahlan-Aswin menargetkan jumlah suara 79 yang sama dengan TPS 001, yaitu 200 suara.

Tim pemenangan Dahlan-Aswin memberikan tawaran yang sama kepada anggota KPPS 002, yaitu mencoblos surat suara yang tersisa untuk pasangan Dahlan-Aswin. Negosiasi yang dilakukan dengan anggota KPPS 002 tidak berlangsung lama dan langsung menusuk sebanyak 200 suara untuk pasangan Dahlan-Aswin. Total pasangan Dahlan-Aswin mendapatkan tambahan 400 suara berkat tindakan curang yang dilakukan oleh tim pemenangan bersama dengan penyelenggara KPPS. Calon nomor urut 2 merupakan calon petahana yang mencalonkan Dahlan Nasution, yang mana pada periode sebelumnya menjabat sebagai Bupati Kabupaten Mandailing Natal.

Masyarakat Desa Kampung Baru masih berfikir pragmatis dalam menentukan pilihan politiknya. Hal tersebut dapat dilihat dari proses pemilu terakhir di Kampung Baru, yaitu pemilihan kepala desa. Masyarakat masih menganggap pemilu bukan hal penting dan sentral, sehingga masyarakat tidak terlalu serius dalam memilih tanpa mempertimbangkan akibat dari rendahnya partisipasi mereka. Ternyata, hal ini telah disadari oleh Kepala Desa Kampung Baru selaku tim sukses pasangan Dahlan-Aswin dengan mempertimbangkan partisipasi masyarakat pada pemilihan kepala desa. Pada saat pemilihan kepala desa partisipasi masyarakat juga cukup rendah, sehingga jiwa pragmatis dari masyarakat tersebut dimanfaatkan oleh kepala desa untuk menjalankan aksi kecurangan. Aksi yang dilakukan oleh Kepala Desa Kampung Baru ini merupakan arahan langsung yang diberikan oleh Camat Panyabungan Utara sebagai perpanjangan tangan dari Dahlan (bupati petahana) dengan para kepala desa se-Kecamatan Panyabungan Utara.²⁷

Melalui camat, para kepala desa di Kecamatan Panyabungan Utara mendapat perintah untuk memenangkan pasangan Dahlan-Aswin di desa masing-masing dengan cara apapun. Perintah yang disampaikan kepada kepala desa hanya untuk memenangkan Dahlan-Aswin di desa masing-masing, dan tidak memberikan arahan yang jelas untuk teknis pemenangannya. Berdasarkan hal tersebut, dengan kata lain, teknis yang digunakan oleh kepala desa bebas dengan caranya masing-masing. Point penting dalam perintah ini adalah bagaimana caranya supaya Dahlan memenangkan Pilkada Madina 2020 di Kecamatan Panyabungan Utara. Tindakan yang dilakukan oleh pasangan Dahlan-Aswin ini merupakan hal yang salah dan

²⁷ *Ibid*, hlm 119

menyalahi aturan pemilu. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Pemilihan Umum menyatakan bahwa dalam proses kampanye tidak boleh melibatkan kepala desa, perangkat desa serta badan permusyawaratan desa.²⁸ Pasal ini menyampaikan dengan tegas bahwa dalam proses kampanye Pilkada tidak boleh melibatkan aparat pemerintahan di bawahnya, seperti kepala desa. Dalam kontestasi Pilkada, seyogianya kepala desa dan aparatnya dalam proses kampanye hingga hari pemilihan harus netral. Sehingga, tindakan yang di ambil oleh Dahlan ini begitu berani dan beresiko.

Tindakan yang dilakukannya tersebut berdampak negatif terhadap citra Dahlan sebagai politisi, hal ini kemudian juga memengaruhi kepercayaan masyarakat terhadap pemimpin dan pelaksanaan pemilu. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 Tentang Aparatur Sipil Negara (ASN) juga menjelaskan bahwa ASN tidak boleh terlibat dalam kelembagaan dan urusan-urusan yang menyangkut partai politik.²⁹ Fenomena yang terjadi di Kecamatan Panyabungan Utara memperlihatkan bahwa camat sebagai ASN telah menyalahgunakan wewenangnya dengan melakukan kampanye dan memihak langsung kepada calon yang berasal dari petahana. Keberpihakan camat selaku ASN, serta kepala desa di Panyabungan Utara merupakan tindakan yang telah disepakati sebelumnya. Camat sebagai ASN di lingkungan pemerintahan Kabupaten Mandailing Natal tentu ingin mempertahankan jabatan, serta menginginkan kenaikan pangkat. Kemudian, Kepala Desa Kampung Baru memilih langkah ini sebagai upaya untuk

²⁸ *Ibid*, hlm 102

²⁹ *Ibid*, hlm 102

meningkatkan pembangunan dan kesejahteraan desanya setelah pasangan Dahlan-Aswin memenangkan Pilkada.

Cara yang digunakan oleh calon petahana ini merupakan pemanfaatan hubungan yang telah lama terjalin antara pimpinan kepada bawahan. Dahlan sebagai calon petahana memahami betul keinginan dari ASN-ASN nya untuk mempertahankan posisi dan keinginan untuk naik pangkat. Oleh karena itu, beliau melihat keadaan tersebut sebagai peluang, dan memilih memanfaatkannya untuk mendapatkan suara sebanyak-banyaknya di wilayah kerja masing-masing. Camat Panyabungan Utara pun yang mendapat tugas dari atasan lantas menyampaikan hal tersebut kepada para kepala desa di Kecamatan Panyabungan Utara. Akhirnya, hubungan ini menjadi saling mempengaruhi antara atasan kepada bawahannya. Melihat fenomena ini peneliti menyadari bahwa ada aktor-aktor kunci yang terlibat dalam kemenangan pasangan Dahlan-Aswin di Desa Kampung Baru.

Peneliti kemudian berasumsi bahwa Dahlan sebagai calon bupati petahana menjalankan relasi kekuasaan dengan baik, karena berhasil menjalin kerjasama dengan camat serta kepala desa sebagai tim sukses untuk memenangkan pasangan Dahlan-Aswin di Desa Kampung Baru. Melalui hubungan yang dibangun Dahlan tersebut, maka Kepala Desa Kampung Baru berupaya tegas dan tanggap untuk memenangkan pasangan Dahlan-Aswin. Kemudian, fenomena yang terjadi pada pelanggaran Pilkada Madina tahun 2020 di Desa Kampung Baru ini akan dihubungkan dengan Teori *Elit Capture* oleh Olufemi O. Taiwo dan Teori Broker dari Edward Aspinal dan Ward Berenschot. Pada pembahasan ini peneliti pertama akan fokus pada *elit capture* untuk melihat bagaimana Dahlan mempengaruhi tim

pemenangannya serta aparat birokrasi di lingkungan kerja Kabupaten Mandailing Natal. Elit Capture dalam hal ini akan fokus membahas tentang berkurangnya tindakan kolektif masyarakat, lokasi pengambilan keputusan yang terbatas dan bangkitnya teknokrat. Kemudian, setelah menjelaskan Dahlan sebagai elit dalam proses Pilkada Madina tahun 2020 di Kampung Baru, peneliti selanjutnya menjelaskan broker pembantu kemenangan Dahlan di Kampung Baru. Teori broker yang di gunakan peneliti dalam penelitian ini adalah teori yang di kemukakan Edward Aspinal dan Ward Berenschot. Teori broker menggunakan tiga indikator yaitu aparat birokrasi, penguasaan sumber daya negara, dan memanfaatkan program pemerintah. Berdasarkan uraian yang peneliti jelaskan diatas maka pertanyaan penelitian adalah bagaimana relasi kuasa yang terjadi pada pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Mandailing Natal Tahun 2020 di Desa Kampung Baru?

1.3 Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menjelaskan relasi kuasa yang terjadi pada pelaksanaan Pemilihan Kepala Daerah Kabupaten Mandailing Natal Tahun 2020.

1.4 Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian dapat dilihat dari sisi teoritis dan sisi praktis. Manfaat dari penelitian ini adalah:

1. Secara Akademis
 - a. Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangan pemikiran dan perkembangan mengenai pengetahuan Pemilihan Umum.

b. Mampu memberikan kontribusi yang membantu mahasiswa dalam pengembangan mata kuliah Tata Kelola Pemilu, Birokrasi Politik, Sosiologi Politik dan mata kuliah lainnya

2. Secara Praktis

a. Mampu membantu masyarakat umum menggali informasi seputar Pemilu

b. Menjadi rujukan bagi penyelenggara Pemilu mengenai fenomena-fenomena yang mungkin terjadi disaat Pemilu berlangsung

